

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION
DE
COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA
CUARTO PERÍODO

COMISION DE
DEFENSA NACIONAL

DISTRIBUIDO Nº 2045 DE 1993

ABRIL DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL
SIN CORREGIR

AEROPUERTO DE LA LAGUNA DEL SAUCE
Y
AEROPUERTO INTERNACIONAL DE CARRASCO

CONSIDERACIONES REFERIDAS A LA REMODELACIÓN Y AMPLIACIÓN
DE LOS CITADOS AEROPUERTOS

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION
DEL DIA 26 DE ABRIL DE 1993

ASISTENCIA

Preside : Señor Senador Enrique Cadenas Boix -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Raumar Jude y Reinaldo Gargano

Asisten : Señores Senadores Juan Carlos Blanco, Carlos W. Cassina y Carlos Julio Pereyra

Invitados especiales : Señores Ministro y Subsecretario de Defensa Nacional doctor Mariano R. Brito y profesor Rodolfo González Rissotto; señor Subdirector General de Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional coronel (Av.) César Güella; señor Jefe de la Oficina de Relaciones Públicas del Ministerio de Defensa Nacional coronel Washington Masullo; y asesores del señor Ministro de Defensa Nacional, coronel (Av.) Fredy Prieto, capitán de fragata (CG) Federico Strasser y doctora Mariela Errazquin

Secretario : Señor Júpiter Batista Sierra

Ayudante de Comisión : Señora Teresa López Amy

***

cb

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 09 minutos)

A solicitud del señor senador Gargano se convocó a la Comisión de Defensa Nacional del Senado al titular del Ministerio respectivo, a los efectos de que explique la razón de conveniencia y legalidad para que la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica haga la concesión de obra pública para la construcción del Aeropuerto de la Laguna del Sauce y pasar a la órbita privada las operaciones de dicho Aeropuerto y, en segundo lugar, la razón de conveniencia y legalidad para privatizar la terminal de cargas y la prestación de servicios a terceros, en el Aeropuerto Internacional de Carrasco.

SEÑOR GARGANO.- Como muy bien saben el señor Presidente, los señores senadores y el propio señor Ministro, desde el año pasado nos hemos venido interesando por este tema. Como se recordará, en torno a la estrategia general del Poder Ejecutivo y a una mayoría parlamentaria, se sancionó una ley sobre las empresas públicas, pero también sobre el dominio del Estado, que fue objetada desde el punto de vista popular por un recurso de referéndum que finalmente se materializó el 13 de diciembre con la anulación de los capítulos fundamentales de la Ley Nº 16.211.

Entre los temas planteados se ubica también la necesidad de que el Poder Legislativo, así como la opinión pública, tengan una información exhaustiva acerca de las razones de conveniencia y de legalidad que han llevado al Poder Ejecutivo a mantener la propuesta de concesión de obra pública del Aeropuerto de la Laguna del Sauce, la privatización de los servicios de la terminal de cargas

5x

del Aeropuerto Internacional de Carrasco y la prestación de servicios en tierra en dicho lugar a terceros.

A los efectos de ordenar mi exposición y las respuestas del señor Ministro, he tratado de expresar por medio de preguntas los planteos que deseo formular. No voy a hacer una historia completa del Aeropuerto de la Laguna del Sauce, pero comienzo diciendo que éste se construyó dentro del marco de un planteo de naturaleza estratégico durante la II Guerra Mundial. Más adelante, en función del desarrollo turístico de la zona adyacente, adquirió las características que tiene hoy en día y, evidentemente, ha ido evolucionando. Entiendo que este aeropuerto exige adecuaciones o estudios destinados a resolver su crecimiento futuro. Estamos convencidos de ello por los estudios de factibilidad que han realizado empresas consultoras que prueban o, por lo menos cuantifican en hipótesis, el desarrollo del tráfico de pasajeros y de aeronaves en el área, previéndose que en un lapso no muy lejano, este aeropuerto --por el que actualmente transitan alrededor de 100.000 pasajeross-- pueda alcanzar el pasaje de 170.000 viajeros.

Asimismo, debemos decir que la importancia de este Aeropuerto se mide diciendo simplemente que, por ejemplo, en los años 1991 y 1992, superó las 3.200 operaciones de aeronaves de porte mediano que realizan el tráfico regional.

Voy a obviar todo lo referente a la descripción de la actual situación partiendo del supuesto de que en general es conocida. También entendemos que es necesario apelar al mejoramiento de su actual infraestructura o al estudio de una alternativa, a fin de atender el creciente tráfico que se operará en la zona, debido

3x

En caso de que la respuesta a este planteo haya sido a favor de un Magistrado del Poder Judicial, nos preguntábamos si ha de ser la misma persona la que conduce la instrucción y luego entiende en la decisión sobre el fondo de la causa. Es decir, si el criterio a aplicar debe ser el de unidad, pluralidad o dualidad de Magistrados interviniendo en este aspecto.

Por último tenemos lo que en aquel momento habíamos denominado como garantías del indagado o imputado en cuanto a cómo se equilibra la necesidad y el deseo que todos compartimos de brindar las mayores garantías a la persona que se encuentra en esa situación, con la necesidad de conferir una cierta eficacia a los procedimientos policiales y judiciales que, en definitiva, protegen ciertos bienes fundamentales para la sociedad, para cuya defensa se ha estructurado, precisamente, la sanción, el proceso penal y la administración de Justicia en esa rama del Derecho.

No sé si con esto resumo los tres puntos que particularmente nos preocupan y que, en definitiva, constituyen grandes opciones, divisiones de caminos, es decir, ir para un lado u otro. Naturalmente que una vez que tengamos claro el criterio a seguir, confiaremos en el trabajo llevado a cabo por la Comisión redactora. En cambio, si discrepáramos en otras orientaciones, habría que pensar en renacer o reestructurar las soluciones que se plantean.

5x

SEÑOR GELSI BIDART.- Antes que nada voy a hacer una breve indicación sobre los tres puntos mencionados por el señor senador Blanco.

Ante todo, quiero subrayar que existe consenso, no sólo en la Comisión sino, en general, en los procesalistas respecto de los aspectos de mayor significación de este proyecto, que aspira a transformar radicalmente la situación actual. Este sentimiento no se da sólo entre los procesalistas sino también entre los abogados que ejercen en materia penal --entre los que me cuento--, quienes están de acuerdo en que es indispensable efectuar modificaciones, sobre todo para actuar de acuerdo con la Constitución. Además, porque se trata de un tema que, o no funciona o, de lo contrario, es porque se está haciendo algo distinto a lo que expresa el Código del Procedimiento Penal, tanto el anterior como el actual.

Además, quiero decir que, al respecto, en el país ha habido una experiencia importante, fundamentalmente en los departamentos de Maldonado, Salto, Paysandú y Montevideo, que recoge lo sustancial del proyecto, es decir, la oralidad en el proceso penal, que ha dado muy buen resultado. Lo propio ha ocurrido con respecto a los llamados delitos de imprenta, concretados en los medios de comunicación, que se ventilan en procesos orales, de acuerdo con la Ley de Imprenta.

En otros términos, lo que se pretende hacer no es dar un salto en el vacío, sino algo que ya ha sido experimentado. De lo que se trata, es de extenderlo al

resto del país y a la totalidad del proceso penal porque, hasta el momento actual, la parte oral se ha llevado a cabo, fundamentalmente, en el plenario, pero no en las etapas iniciales del proceso penal.

Ese sería el primer aspecto a indicar.

Ahora bien; en materia técnica no es fácil lograr la unanimidad, dado que hay distintas modalidades y diferentes fórmulas en los diversos países ya que cada uno tiene su opinión. Pero, repito, son mucho más las coincidencias que las divergencias que existen.

Luego de esta indicación genérica con respecto a los tres puntos a tratar, voy a hacer una brevísima indicación.

Antes que nada, voy a hacer referencia al problema de la instrucción, o sea, si la misma debe llevarse a cabo por el Ministerio Público o por el Juez. Hay que decir que el proyeco no opta por ninguna de estas dos soluciones, sino por una tercera, que dice que también en la instrucción deben participar los tres sujetos procesales.

En otros términos y en la medida de lo posible, este proyecto trató de llevar las orientaciones del Código General del Proceso a la materia Procesal Penal.

De manera similar a como en los otros procesos las diligencias preparatorias se llevan a cabo con el mismo Juez que va a intervenir en el resto del proceso, las diligencias preparatorias en que, fundamentalmente consiste la instrucción, se llevan a cabo ante el mismo Juez, pero con la

5x

participación de los dos sujetos principales. No es el Juez el que dirige la instrucción, sino que ésta se desarrolla sobre la base de que en todo proceso hay dos partes; por un lado, la que promueve el ejercicio de la acción --en este caso, el Ministerio Público-- y, por otro, la que hace la defensa ante el Juez y con el Juez, que no es un mero espectador, sino que actúa como protagonista. Por lo tanto, y aplicando el mismo criterio, se considera que cuando hay elementos probatorios que fueron recogidos con todas las garantías procesales, los mismos pueden servir para el resto del proceso. De no suceder esto, esos medios de prueba no son incluidos en el proceso. Dado que es imposible reiterar las pruebas producidas, habrá que intentar, por una u otra vía, obtener los medios de prueba pertinentes. Quiero destacar que no hay un Juez de Instrucción que instruye, sino que la diligencia preparatoria se realiza de la misma manera que las otras. Naturalmente, cuando el Ministerio Público como el propio Juez entienden que es indispensable realizar ciertos medios probatorios que no pueden --so pena de perderse o de no lograrse el objetivo-- llevarse a cabo con la presencia de los tres, los mismos se efectúan de igual forma que las medidas cautelares; es decir, con la cautela debida. Luego, una vez que la parte excluida tiene conocimiento de la misma, podrá hacer nuevos aportes.

Con esto se pretende también lograr algo que los jueces siempre reclaman en materia penal: la mejor prueba es la que se obtiene lo más próxima posible a la comisión del delito. Por el contrario, la prueba que se realiza mucho tiempo después tendrá garantías formales externas, pero muy frecuentemente no reflejará exactamente la realidad porque, evidentemente, la persona habrá recibido influencias distintas por lo que, tal vez, no logrará dar un contenido adecuado al respecto.

El segundo punto, en realidad, viene a estar contestado por lo que manifesté anteriormente. La Comisión ha optado por la unidad del Juez en la primera instancia, es decir, tanto en las diligencias preparatorias de la parte sustancial del proceso como en esa parte misma. En este caso, no se tratará de un Juez que instruya. Si éste instruye, quedará relativamente, si no incapacitado, por lo menos más lejos de ser imparcial cuando le toque sentenciar. Sin embargo, cuando el Juez actúa en la forma que acabo de señalar, no se plantean objeciones fundamentales a ese respecto.

En cuanto al tercer punto, que refiere a las garantías del indagado, entendemos que para ser procesales, ellas tienen que realizarse como en todo proceso. Hago hincapié en el sentido de que las garantías no son exclusivamente para el indagado, el imputado o el reo, sino que también abarcan a las partes en el proceso. Por lo tanto, han de reconocerse al Ministerio Público las más amplias posibilidades de actuación desde el comienzo, y en ningún caso se podría llegar --como sucede ahora-- al procesamiento y, en consecuencia, a la continuación del proceso, sin

que éste tome la iniciativa correspondiente. En otros términos, a veces se confunden un poco --es el caso de nuestro proceso actual-- las funciones del Juez con las del Ministerio Público. Naturalmente, los dos defienden a la sociedad; en realidad, a mi juicio también la defiende el abogado defensor porque a la sociedad le importa que se castigue al culpable, pero también que no se condene al inocente. El proceso está hecho para eso. Entonces, desde ese punto de vista el Ministerio Público tiene que ejercer forzosamente una función distinta a la del Juez: es una de las partes, la actora, la que lleva adelante el proceso. Además, cabe recordar que no hay proceso si no hay parte actora.

Hoy en día se plantean problemas porque el Juez realiza la instrucción e incluso resuelve el procesamiento, muchas veces sin escuchar al Ministerio Público. Afortunadamente, esta situación está comenzando a ser revertida. Es así que se ha querido determinar que esas garantías entren en juego tanto para la sociedad como para el indagado desde que se inician las diligencias procesales propiamente dichas.

Este es el resumen que quería realizar a modo de comentario general. A continuación el doctor Torello abundará en mayores detalles.

SEÑOR TORELLO.- Quiero agradecer el gran honor que me ha hecho la Comisión al citarme como presunto especialista en Derecho Procesal y no como integrante de la Suprema Corte de Justicia. Verdaderamente, me ha producido una gran emoción que se me citara como catedrático en esa materia, cargo cuya titularidad tengo desde hace poco tiempo. De todas maneras, igualmente voy a hacer algunas referencias en virtud de la experiencia que tengo como integrante de la Suprema Corte de Justicia.

El proceso por audiencias no funciona tan bien como señaló el doctor Gelsi. Actualmente está implantado en todos los Juzgados Letrados del interior de la República, y no funciona correctamente por defectos de funcionamiento en el Ministerio Público de la defensa. Es decir que el sistema del Código del Proceso Penal, como bien apuntó el doctor Gelsi, no funciona. Por el contrario, la propuesta que aparece en el proyecto elimina los defectos y asegura el funcionamiento del proceso por audiencias.

Me alegro de poder señalar que existe un consenso general a nivel de los procesalistas acerca del contenido de los libros I, III y IV, es decir, todos los que tratan los aspectos técnicos. Ahora bien; existen discrepancias en la manera de proceder, pero no --reitero-- en los institutos generales del proceso penal. O sea que la parte general de regulación del proyecto cuenta con la unanimidad de todos los procesalistas pero, como mencioné, es la manera de proceder lo que separa en dos grupos a quienes nos hemos dedicado con mayor o menor asiduidad al estudio del proceso penal. Hay dos opciones políticas a las que se refirió hace instantes el señor senador Blanco. Una de ellas es el proceso acusatorio puro --si se le puede adjudicar tal característica porque en estos momentos no hay en el mundo un sistema acusatorio puro, tal como tampoco existe un sistema inquisitivo puro-- y la otra es el sistema actual, con grandes rasgos de inquisitividad.

Creo que en el proceso penal debe asegurarse la eficacia de la represión de los hechos antisociales, pero por sobre todo tiene que asegurarse la efectiva vigencia de todas las garantías que da la Constitución. Entre ellas, la fundamental es la de

la imparcialidad del juzgador. Me parece que el sistema propuesto en este proyecto no la asegura; en realidad, creo que el único sistema que asegura que el Juez cumpla efectivamente su función --y debemos tener presente que el proceso penal es un proceso de partes-- es el que no da al Ministerio Público la potestad de ser el titular de la indagación preliminar, tal como sucede en el proceso civil.

Recuerdo que se incluyó la denominación "general" a este Código a instancias del doctor Gelsi y que también se tomaron como modelos legislaciones nórdicas, como la sueca, que no tiene dos códigos procesales --uno para el proceso penal y otro para el civil--, sino uno. A mi juicio, el proceso penal no tiene que diferir en absoluto del civil. Es la parte actora la que tiene que investigar. A este respecto, quiero citar un ejemplo: si chocan mi auto en la puerta de mi casa y no sé quién lo chocó, cuando quiera presentar la demanda por daños y perjuicios no le voy a pedir al Juez que averigüe quién es el culpable. Por el contrario, seré yo el encargado de esa investigación. Ahora bien, si tengo que efectuar una inspección ocular del lugar donde está depositado el auto que chocó, como estoy afectando un derecho individual, tengo que solicitar la autorización del Juez para ingresar a ese garaje. Bueno; lo mismo sucede en la materia que estamos estudiando, en la que hay una parte que es el Ministerio Público.

Hace unos días tuve ocasión de hablar ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes en torno a ciertas vicisitudes del proceso penal y advertí que olvidaban que existe una parte fundamental, que es el Ministerio Público.

Mucho de los defectos que a veces se achacan a las soluciones de la jurisdicción son debidos a malas actuaciones del Ministerio Público. Y esto lo digo en presencia de un representante de dicho Ministerio.

Al respecto, nos hemos preguntado cómo se puede sancionar un determinado tipo de violación con un período de tres años. Sin embargo, el Ministerio Público así lo solicitó y, entonces, esa pena no se puede superar. En otro caso, por ejemplo, se ha pedido el archivo de cierto presumario que no se ha procesado, porque el Ministerio Público así lo pidió. Lo mismo ocurre si se decreta un sobreseimiento. En definitiva, se trata de un proceso de partes, por lo que se debe responsabilizar a cada persona por lo que hace.

En estos momentos, se responsabiliza a la Justicia por los fracasos en la investigación y por muchas otras cosas. Sin embargo, la Justicia no está destinada a investigar por sí; quien debe hacer esto es la parte de que se trate.

Por lo tanto, considero que el único proceso es el netamente acusatorio, en el cual la indagatoria preliminar esté a cargo del Ministerio Público, que deberá estar dotado de un aparato determinado. Por ello, me opongo a la creación de una Policía Judicial, ya que eso sería transferir al Poder Judicial todos los males que existen en el ámbito policial.

Por otra parte, considero que es muy buena la solución que plantea el proyecto de ley, ya que prevé la creación de un cuerpo técnico asesor, lo que es algo distinto.

En mi opinión, en nuestro país se ha arribado siempre a soluciones eclépticas; precisamente, la que se plantea a través de este proyecto de ley también tiene

esa característica, ya que se encuentra entre una cosa y la otra. Cabe señalar que, por lo general, las soluciones eclépticas no han sido buenas. Por ejemplo, todos podremos coincidir en que la solución de inconstitucionalidad establecida en nuestra Constitución es mala. Se crea un sistema concentrado de contralor de la constitucionalidad a cargo de la Suprema Corte de Justicia, pero se le da el efecto del contralor difuso, es decir, para un caso concreto, lo que es absurdo.

En materia de contencioso administrativo también realizamos una mezcla y creamos un órgano que se encuentra, al igual que la tumba de Mahoma, entre el cielo y la tierra, porque no pertenece ni al Poder Judicial ni a la Administración; no se asemeja al Consejo de Estado Francés, ni tampoco al Sistema Jurisdiccional Americano. Por suerte, ahora existen proyectos que intentan incorporarlo a la órbita jurisdiccional.

Honestamente, estoy cansado de las soluciones eclépticas, porque ellas pretenden contentar a tirios y troyanos. Por ello, tenemos que hacer algo para que las cosas se lleven a cabo de forma decidida, ya sea en pro o en contra de un sistema. Declaro que no me asusta la novedad. En este momento, se encuentran aquí presentes dos integrantes de la Comisión de Constitución y Legislación de la Legislatura pasada, quienes tuvieron la valentía de llevar adelante un cambio en materia de proceso civil. En ese entonces, todos sentimos miedo, ya que se trató de un cambio si no de 360 sí de 180 grados, que funcionó y sigue haciéndolo. Tal como expresaba Bernad Shaw: "La cosa sucede". Entonces, por

qué no nos animamos también a realizar un cambio de similar magnitud en lo que respecta al Ministerio Público, otorgándole la responsabilidad que realmente debe tener. No hay razón alguna para desconfiar, ya que se trata de un órgano sumamente imparcial y tan funcional como un Juez. El hecho de que pertenezca al Poder Ejecutivo, no implica que deje de ser imparcial en su modo de actuar en la investigación. Dejemos para el Juez la tarea de decidir.

Finalmente, quiero decir que coincido totalmente con lo que plantea el proyecto de ley. Mi única objeción tiene relación con lo que establece el libro segundo, en cuanto a que se debería cambiar la forma de proceder. De una vez por todas, debemos arriesgarnos en pro de un proceso que ha demostrado ser eficaz en varios países. La sociedad sabe que quien investiga es el Ministerio Público, que puede además ejercer el principio de la oportunidad de acusar o no hacerlo e incluso llegar a concertar arreglos entre las partes. Todo esto nos asusta, ya que nuestra mentalidad es muy formalista, pero sería conveniente para lograr una mayor eficacia del proceso. De este modo, dejaríamos al Juez la función de juzgar y controlar la investigación cuando ésta llegue a afectar determinados derechos individuales.

Una objeción que se plantea a esta posibilidad, refiere al tiempo que insumiría la reproducción de la prueba. Esto se lo escuché expresar al doctor Gelsi Bidart y al doctor Abal. Esto no es así, porque un proceso bien hecho no va demorar mucho tiempo. Por ejemplo, una reproduc-

actuación de las Fuerzas Armadas para la preservación del orden público.

SEÑOR GARGANO.- En lo que respecta al tema de la Terminal de Cargas, debo decir que poseo, entre la documentación que puedo facilitar a la Comisión, datos que muestran la evolución del movimiento de la carga en el Aeropuerto Internacional de Carrasco. No cansaré a la Comisión brindando ahora datos estadísticos; simplemente, diré que despuès de alcanzarse un alto nivel de tráfico de cargas a principios de la década del 80, comenzó lo que los economistas llaman un "valle" , es decir , un descenso en el tráfico, situación ésta que comenzó a revertirse allá por el año 1986. Actualmente, se habla de un promedio de alrededor de 19:000.000 de kilogramos, es decir, 19.000 toneladas anuales de tráfico , que comprende ingreso y salida.

Naturalmente, la explotación de la terminal de cargas constituye un área extremadamente importante de los servicios que se prestan en el aereopuerto; ha tenido las caracterísiticas de evolución que he señalado anteriormente y se prevé, dado el desarrollo de las aeronaves que transportan cargas, que el tráfico será cada vez más intenso. Por esta razón, importa mucho saber cuáles son las razones de conveniencia y legalidad --así las ha denominado quien habla-- para proceder a la privatización de un servicio tan importante.

La primer pregunta que deseo formular al señor Ministro es qué rentabilidad anual percibe la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica, con la explotación de la Terminal de Cargas.

En segundo lugar, quiero saber qué inversiones

necesita la Terminal de Cargas para optimizar sus prestaciones.

En tercer término, deseo que se me informe acerca de si los ingresos de la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica, por todo concepto --es decir, los que obtiene por la terminal de cargas, los que derivan de la explotación de los distintos servicios que presta en el Aereopuerto Internacional de Carrasco, etcétera-- no son suficientes para realizar progresivamente las inversiones.

La cuarta pregunta que formulo es si no le es posible a la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica contratar préstamos para la realización de dichas inversiones.

En quinto lugar, deseo saber qué destino tendrá el personal que actualmente presta servicios en la Terminal de CArgas.

En sexto término me gustaría que se me dijera qué estudios se realizaron en forma previa al llamado a concesión para la prestación de los servicios de la Terminal de Cargas, así como también qué mejoras se previeron y en función de qué incremento anual del movimiento de carga.

En séptimo lugar, quiero que se me responda acerca de si la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica estima que el 30% sobre ingresos, ofrecido como precio, que es el máximo del pliego, será superior a los actuales ingresos. A efectos de que los señores senadores comprendan esto , diré que en el pliego de

condiciones se establece que el precio máximo que pueden ofrecer los concesionarios es de un 30%. Honestamente, me llamó poderosamente la atención que en el pliego de condiciones se estableciera el precio máximo que pudieran dar los oferentes a la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica por la concesión de la Terminal de Cargas.En general, si se abre un abanico de ofertas y no se establece un tope para las ofertas que puedan realizar los oferentes, se podría obtener una cifra superior a la que se alcanzaría, si, efectivamente, se fijara un tope determinado. Precisamente, en este caso sucedió eso y, por ello, pido que se me explique el motivo.

En octavo término, deseo saber si la Dirección Nacional de Infraestructura Aeronáutica no había recibido ofrecimientos para mejorar los servicios de parte de alguna empresa aérea. En caso afirmativo, por qué razón fueron rechazados o no tenidos en cuenta.

La pregunta número nueve es si ya existe empresa adjudicataria; si cuenta , dentro de su persoanl jerárquico, con alguna persona que preste o haya prestado servicios en la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica hasta el presente y, en caso de haber cesado, cuál fue la fecha de ese cese.

En décimo lugar, quisiera que se me informara acerca de qué decisiones se adoptaron desde 1985 a la fecha a los efectos de mejorar la prestación de servicios de la Terminal de Carga del Aeropuerto Internacional

de Carrasco. Es decir, qué decisiones, qué obras de mejoramiento se realizaron desde 1985 hasta el presente.

En decimoprimer término , querría conocer la razón por la cual se descartó que la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica pudiera contínuar prestando los servicios y mejorarlos optimizando las prestaciones

Por último, quiero señalar que las dos tendencias en que se podrían dividir las opiniones académicas que existen en este momento en el Uruguay sobre la instrucción preliminar --en realidad, son aquellas que dicen que las debe hacer el Ministerio Público y las que apoyan el anteproyecto-- no surgen de la imaginación de quienes participamos en el intercambio de opiniones. El Código Procesal Penal modelo para Iberoamérica, cuyo autor principal, a mi juicio es el profesor argentino, doctor Maier --sin perjuicio de la intervención de otros profesores en la preparación del proyecto-- recoge la idea en la cual la instrucción preliminar queda fuera del proceso y es realizada por el Ministerio Público. Este modelo también fue aprobado para Italia en 1988.

El anteproyecto se aparta de ese modelo, pero no se trata de una innovación de la Comisión, sino que recoge el sistema aprobado en la República Argentina como Código Federal hace más de un año. Esto sucede, precisamente, en el mismo país donde el profesor Maier ideó el proceso penal modelo, aprobándose un Código que se aparta de su iniciativa y recogiendo otras similares a las que, a mi juicio, contiene el anteproyecto elaborado por la Comisión.

SEÑORA GREZZI.- Debo aclarar que no poseo la versación procesal que tienen quienes me han precedido en el uso de la palabra. Mi visión de este problema está avalada, fundamentalmente, por la vinculación que durante muchos años he tenido con el Ministerio Público, así como por el estudio del Derecho Penal Sustantivo.

Considero que nuestro país no puede seguir importando modelos extranjeros. Precisamente, el modelo del Fiscal que dirige la instrucción --yo diría típicamente anglosajón, que se ha extendido a otros países-- responde a una tradición, experiencia y

5x

manera de concebir el Proceso Penal. Nuestro Proceso --vigente hace 100 años-- ha tenido otra dirección, es decir, que ha considerado que el Juez es el director de la investigación. Ciertas críticas al sistema vigente, expresan que es predominantemente inquisitivo sin que se recojan los principios del sistema acusatorio. Puede ser que en el papel parezca inquisitivo, pero en los hechos no creo que lo sea tanto. A mi juicio, ofrece una serie de garantías que no proporcionaba el otro modelo. Todos sabemos que según las disposiciones constitucionales, los plazos que median entre la detención del imputado, indiciado o sospechoso y su sometimiento al Juez son breves. Según la Constitución, dentro de las 48 horas debe comenzar el sumario, el archivo o la continuación de la indagación. En nuestro país el sistema de plazos es muy rígido y breve y elimina la incomunicación, tratando de atenuar los efectos nocivos de una investigación policial demasiado larga, para una persona que está sometida a ella sin mayores garantías.

Si observamos lo que sucede en un sistema en donde el Fiscal dirige la investigación con el auxilio de la Policía, veremos que el plazo de que dispone el Ministerio Público es mucho más largo, abarcando 8, 10 o 15 días según los diferentes ordenamientos. A mi entender, perder lo que hemos adelantado en garantías es tremendamente negativo. Creo que se debe modernizar, siguiendo la línea que ha trazado tradicionalmente nuestro proceso, incorporando los principios que consideramos de mayor recibo, más beneficiosos, tanto para la finalidad del proceso en el sentido de esclarecer los hechos, como obtener la sentencia procesal, lo que nos va a permitir aplicar una pena o medida de seguridad adecuadas, así como visualizar la situación de quien se ve sometido al proceso.

5x

En ese sentido, creo que la solución que proporciona el anteproyecto conjuga con bastante acierto --dentro de lo que puede ser el relativo a cualquier proyecto-- ambos aspectos. Por un lado, mantenemos el sistema en el que el Juez es quien dictará todas las medidas limitativas de la libertad, ya sea la personal, como aquellas limitativas de la disposición de los indiciados. También mantenemos el sistema de que la prueba válida es aquella que se realiza en un proceso, es decir, que no aceptamos que pueda reafirmarse, convalidarse o ratificarse una prueba hecha en sede del Poder Ejecutivo con intervención directa del Fiscal y la Policía. La prueba debe ser hecha en el sistema público y contradictorio con presencia de las partes. El principio acusatorio se ha respetado, en el sentido de que se exige la presencia inmediata del fiscal al comienzo de la investigación preliminar. Obviamente, la otra parte también está presente pero, desde el punto de vista acusatorio, concurre el Fiscal.

El juez dirigirá la prueba en la que intervendrán con participación activa el Fiscal y el defensor, efectuando su contralor, proposición y verificación de su desarrollo. El proyecto precisamente prevé en qué forma el Fiscal y la defensa pueden repreguntar a los testigos, solicitar nuevas pruebas, estar presentes en las inspecciones judiciales y en las pericias que se realicen, en las autopsias --en los casos de homicidios--, así como en la reconstrucción de hechos, etcétera.

Por otra parte, ese Fiscal que está presente desde el principio, es quien necesariamente va a solicitar la iniciación del proceso o diferirlo hasta el momento que se encuentren mayores pruebas. Eso es típicamente acusatorio. Entonces, el principio acusatorio estaría dado por la presencia inicial del Fiscal en el primer momento de la investigación preliminar; en la petición del procesamiento o del archivo y luego, es decir, durante la acusación, en la petición de la pena.

A mi juicio, el proyecto mantiene, robustece o si se quiere, le da una visión más amplia al principio acusatorio sin perder de vista todo lo que pueden ser las garantías de una prueba judicial desde el primer momento. Por eso, el proyecto dice estrictamente que las informaciones administrativas sólo son indicaciones de la investigación. Es decir que no son ni siquiera indicios, como lo establecía el viejo Código de Instrucción Criminal. Repito que son indicaciones para orientar las investigaciones, porque evidentemente esa prueba no puede ser recibida como válida ni tampoco se puede aceptar

5x

su ratificación. Personalmente estimo que el aceptar el modelo de un Fiscal investigador es negativo desde el punto de vista de la pérdida de la certeza y de todos estos principios que debemos mantener, porque es lo que nos ha permitido decir que los procesos han sido ...

SEÑOR CADENAS BOIX.- ¿Me permite una interrupción? He seguido con mucha atención la exposición de la doctora Grezzi, pero aunque no tengo mayor experiencia en el proceso penal, [illegible] tener un abogado que no se dedica precisamente [illegible] penal, se me suscita una inquietud.

Tal como lo expuso el doctor [illegible], en el proceso acusatorio al obtener el Ministerio Público el cúmulo de pruebas que lo habilita para ejercer la acusación, va a ser sometido ante un juez y será controlado por la defensa. Por lo tanto, entiendo que la prueba [illegible] de la acusación y la posible destrucción de la misma por parte de la defensa, seguramente será [illegible] delante de un magistrado y con todas las garantías.

SEÑORA GREZZI.- De acuerdo, señor senador. A mi entender, ese es el problema. Nosotros siempre hemos hablado de la frescura de esa prueba que se recoge inmediatamente después del hecho, es decir, ese testigo que se interroga a la hora o al día siguiente de haber visto los sucesos, o la propia declaración del indiciado.

Todos los libros que hacen por ejemplo, la crítica de testimonio, expresan que cuando una persona es testigo de un hecho, tiene una idea, una percepción de lo acontecido y se le va a preguntar al respecto.

En oportunidad de ser interrogado nuevamente, es decir, quince, veinte días o dos meses después de lo sucedido, seguramente recordará más lo que dijo que lo que vio o lo que oyó. Es un problema sicológico de Gorphe hasta la actualidad, puesto que es uno de nuestros caballitos de batalla sobre la crítica del testimonio. Esto sucede todos los días: [illegible] se hace reconocer a una persona en la policía, [illegible] de muy buena fe; cuando asiste al juzgado, [illegible] a reconocer, pero lo que recuerda es el reconocimiento que hizo en esa situación, porque lo realizó en un ambiente de tranquilidad y no en el momento que sufrió y fue víctima del hecho. Entonces, esa repetición de la prueba le quita mucha verosimilitud, no porque el testigo o la víctima intenten cambiar lo que dijeron o sufran la sugestión de la autoridad que los interrogó, sino por la propia naturaleza de los mecanismos de recuerdo y de expresión.

La garantía de la discusión viene después. Me parece que se pierde, no sólo la frescura, sino el propio concepto de inmediación, porque ésta no es solamente que el esté presente con los medios de prueba con los que se va a manejar, sino que se encuentre lo más próximo posible a aquellos hechos. Esa es, a mi parecer, una objeción fundamental del sistema. Esto se puede apreciar en las películas. En el famoso proceso oral --que también es un proceso escrito--, cada uno de los Jueces, el Fiscal y el abogado defensor tienen un expediente donde se encuentran todas las declaraciones que los testigos y el indiciado prestaran ante el Fiscal

y se los va a interrogar en función de lo que han manifestado. Se puede observar que cada uno va actuar dentro de su rol y la picardía o el interés de las dos partes es ver cómo se puede cambiar ese testimonio. No creo que la prueba recogida dos meses después para una audiencia, sea más cierta y exacta que la [illegible] mente a los acontecimientos.

SEÑOR CADENAS BOIX.- La dificultad que [illegible] proceso es que con la intervención del Juez [illegible] inicios del procedimiento, está tomando partido [illegible] va a desenvolverse [illegible] ese proceso y en el [illegible] que dice que hay méritos para encausar --no quiero mencionar la palabra procesar-- a esta persona, repito, ya prejuzgó. En definitiva, ese mismo Juez va a ser quien [illegible] la sentencia de condena. Quizás, por un problema [illegible] todo el proceso que lo llevó a decir que había mérito para encausar a determinada persona, siga persistiendo en él hasta el momento de la sentencia de condena.

SEÑORA GREZZI.- Desde luego, esa es una de las críticas más reiteradas en cuanto al problema de si el Juez es único o es doble; es decir, un Juez para la instrucción y otro para la conclusión de la causa.

Los Jueces, como todo ser humano, están dominados y presionados por prejuicios, por los medios de comunicación y por todo el entorno que, a veces, puede rodear una causa que tenga más o menos importancia.

Con respecto al sistema del Juez único --que fue implantado en el Código del Proceso Penal, después de tantas discusiones; debe advertirse que nuestro país ha tenido sucesivamente todos los sistemas--, cabe acotar que la experiencia ha demostrado que [illegible] han procesado, también han absuelto, es decir, que [illegible] estado condicionados por su labor en el momento del procesamiento. No lo han estado aun después de la Ley que estableció el derecho a la indemnización por parte del Estado cuando se había sufrido una prisión que no fuera ratificada por vía de una sentencia condenatoria.

Además, no debemos olvidar que se trata de dos juicios diferentes; en el del procesamiento nos basta la mera existencia de elementos de convicción suficiente. Si bien en la práctica y en la mayoría de los casos los Jueces procesan cuando tienen prácticamente la plena prueba --es muy difícil que se procese con una prueba no definida claramente--, con elementos de convicción suficiente y con la esperanza cierta de un juicio de previsión bastante seguro, en cuanto a que se podrían obtener nuevas pruebas, y éstas no se consiguen, los Jueces, de todos modos, han absuelto.

Por otra parte, creo que la garantía de la segunda instancia --tal como se ha consignado en el proyecto de ley-- elimina ese riesgo. La revisión total del proceso en segunda instancia, otorga la seguridad de que eso no va a suceder. Además, el hecho de que el Juez de sentencia sea el mismo que dictó el auto de procesamiento, nos permite tener una cierta aplicación del principio de la concentración y que el Juez se maneje con aquella prueba.

SEÑOR GELSI BIDART.- Simplemente, deseo agregar que el hecho de que el Juez se convenza a través del proceso, no es un mal sino un bien. ¡Ojalá todos los Jueces resolvieran sus sentencias de acuerdo con lo que han visto en el proceso!

Lo que importa es que las pruebas —sobre las que puede convencerse el Juez— se diligencien con todas las garantías, y que sea un poco antes o después, no cambia fundamentalmente la situación.

SEÑOR TORELLO.- Sin ánimo de polemizar, porque estamos para informar a la Comisión en lo que podamos, deseo señalar que, a mi juicio, no es exacto que se puedan asimilar las diligencias probatorias a las preparatorias del juicio civil. En este último caso, las diligencias preparatorias son una iniciativa de parte. También la puede hacer, a iniciativa del Ministerio Público, el Defensor y el Juez de Oficio.

Con respecto a la importación, quiero indicar que, gracias a Dios, no tenemos pretensión de originalidad. Nada de nuestra legislación es vernácula; ni siquiera la yerba con que tomamos nuestro mate lo es, ya que la importamos del Brasil.

Nuestra legislación procesal penal es una mala copia de la española que, a su vez, copió mal la francesa. Tanto en el Código francés como en el italiano hay un Juez Instructor y una Corte independiente de la que algunas veces forma parte, y ante la cual hay que reproducir todas las pruebas que aquél recogió. Reitero que nuestro actual sistema copió mal y da por incorporado al proceso lo recogido por el Juez Instructor.

Por otra parte, cabe acotar que cuando se habla de acusatorio inquisitivo, no se está haciendo referencia al sistema puro. Si nos dicen que lo que estamos bebiendo es H^2O, es mentira; en realidad, es agua con una cantidad de elementos. El H^2O existe en la probeta de laboratorio. Del mismo modo, no existe el sistema inquisitivo y el acusatorio puros. Pero este sistema tiene dosis de inquisitividad. [illegible] elegir, de una vez por todas, entre un sistema puramente acusatorio y uno mixto. Esa es la opción. Personalmente --no lo digo por una mera adhesión sentimental, sino teniendo en cuenta argumentos científicos-- prefiero el sistema acusatorio. Comprendo que otros estén de acuerdo con el sistema inquisitivo. A mi juicio, el acusatorio es mucho más eficaz y contempla todas las garantías. El Fiscal recoge pruebas del mismo modo que lo hace cualquier particular, ya que luego deberá reproducirlas en el juico. Tal como lo ha señalado el señor senador Cadenas Boix, las pruebas que recoge el Fiscal no se tienen como tales si no se reproducen en el juicio.

En cuanto a la mediatez o inmediatez de las pruebas, sucede lo mismo que en el proceso civil, en donde se presentan testigos de un accidente que ocurrió hace tres o cuatro meses. Entonces, lo que es válido para el proceso civil, también debe serlo para el penal. De lo contrario, el proceso civil que tenemos no es lógico ni justo, p[illegible] tendríamos que hacer un juicio inmediatamente de ocurrir un accidente de tránsito. Además, la prueba se recoge a posteriori.

SEÑOR CADENAS BOIX.- He seguido atentamente la exposición del doctor Torello y pienso que una de las ventajas que se derivan de la adopción del sistema anglosajón, consiste en que, una vez producido el "dossier" o el expediente por parte del Ministerio Público, luego de ser entregado al Magistrado y al abogado defensor --hago notar que este último ha estado en permanente contacto con el Fiscal en la preparación de dicho expediente--, muchos pueden ser despachados en virtud del acuerdo entre el abogado defensor y el Fiscal, homologado por el Juez. Indudablemente, este mecanismo nos ahorraría una enorme cantidad de trabajo.

SEÑOR TORELLO.- Si me permiten, deseo señalar que en Argentina, el proyecto de Maier --es decir, el proyecto del Código Procesal modelo para Iberoamérica, con algunas variantes que no aceptamos en el Instituto Iberoamericano-- fracasó, precisamente, porque instituía el juicio por Jurado y no por el sistema en sí mismo. La solución política, que es el Código de Lebene es unánimemente criticada actualmente en Argentina. Por supuesto que la defiende Lebene, que es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia pero, reitero, no es una solución práctica y la prueba está en que la Cámara está desbordada de asuntos. Por otra parte, instala un proceso de audiencia en instancia única. Obviamente, nadie es profeta en su tierra, --salvo los doctores Gelsi Bidart y Véscovi, ya que quien habla fue simplemente un acompañante--, y Maier no lo fue; porque llegó a una excesiva exigencia del proceso penal. Desde luego que existe un proceso penal que funciona perfectamente desde hace 40 0 50 años, con

25 x

una primera indagatoria a cargo del Ministerio Público. Si se desea, basta con ir a Córdoba para verlo funcionar.

El señor senador Cadenas Boix mencionó otro aspecto muy importante. Todos los sistemas procesales penales del mundo están sufriendo el agobio de las causas. Hace poco, un profesor alemán nos explicó esta situación. Concretamente, el problema radica en las pequeñas causas penales que se pueden solucionar mucho más fácilmente con un sistema acusatorio, aunque con el que tenemos, también es posible hacerlo.

Por último, quisiera hacer una reflexión que no tiene nada que ver con el Código, pero sí con lo que desean los señores senadores, es decir, con el correcto funcionamiento de la justicia penal.

25 x

Ningún proyecto puede funcionar sin una infraestructura adecuada, sea éste, otro, o aún el que está vigente.

La infraestructura pasa, en primer lugar, por edificios, que no los tenemos. Quienes acudan a la calle Misiones a ver en qué situación se encuentran los Juzgados en lo Penal estarán de acuerdo con nosotros en que es imposible que allí funcione ningún sistema. En segundo término el Ministerio Público no tiene los funcionarios indispensables, no digo el mínimo requerido, sino lo necesario para poder funcionar mediocremente. Sé bien lo que trabaja la señora Fiscal para tener al día su despacho. Debe trabajar 23 horas al día, pués, de lo contrario, su despacho no funciona. En materia penal tenemos, por ahora, el número adecuado. Inclusive, hay siete Jueces Penales en reserva que el Poder Legislativo tuvo a bien crear en la Rendición de Cuentas pasada y no los hemos designado porque no tenemos donde ponerlos a funcionar.

Quiere decir que antes de pensar en una reforma procesal hay que pensar también en dotar de los medios materiales necesarios para su ejecución. Sin medios materiales nada va a funcionar, me refiero a este proyecto o a cualquier otro.

SEÑOR GELSI BIDART.- Sin medios materiales no se puede funcionar pero, sobre todo, es imposible hacerlo sin medios personales. Esto no sería tan difícil de resolver y, cuando llegue el momento, podríamos hacer lo mismo que en ocasión de estudiar el Código General del Proceso; la propia Comisión formuló el planteo y obtuvo

la ayuda de otros tantos organismos para lograr el número de procedimientos.

SEÑORA GREZZI.- Quería referirme a lo que han manifestado el señor senador Cadenas Boix y el doctor Torello.

El señor senador Cadenas Boix manifestó que meidante el sistema de distribución a cargo del Fiscal sería posible eliminar una masa importante de asuntos. Creo que de alguna manera en el anteproyecto se ha manejado ese tema al consagrar el principio de oportunidad. Es decir, que desde el momento en que se legalice una práctica muy extendida, según la cual en aquellos asuntos de escasa entidad en los que se pueda llegar a una solución reparatoria, no parece como necesario el ejercicio de la acción pública, el Fiscal por motivos de oportunidad, por razones de política criminal, puede reununciar al ejercicio de la acción. Eso está previsto para aquellos supuestos muy cercanos a la prescripción . Cuando se preve que la pena a recaer no será de penitenciaría, se exige la prescripción de 4 años , que es el máximo para los delitos de prisión . De esta forma también se eliminan una serie de asuntos.

Otro caso es el de los delitos culposos, cuando el daño sufrido es de mayor consideración o entidad que el que podría ser impuesto por una pena. Ahí tenemos una masa de asuntos que, a través del principio de oportunidad, no llegan a ser objeto del proceso.

El anteproyecto prevé también la posibilidad

de la conciliación en los casos de delitos perseguibles a instancia de parte; es decir, modifica el régimen de la instancia del ofendido y ésta se considera perfecta cuando el ofendido ratifique una denuncia en sede judicial; da una instancia judicial para que se produzca la concilia-Entonces, el ofendido puede manifestar no persistir con su pretensión de que se aplique una pena por tal o cual hecho. En ese sentido, es famoso el comparendo que se hace en los Juzgados cuando el marido golpea a la mujer o cuando el sobrino le saca el radiograbador a la tía. A su vez, en los delitos en los cuales existe denuncia, que son aquellos casos civiles en los que las partes utilizan el proceso penal como elemento de coacción , se prevé también una audiencia para situar expresamente el objeto del juicio y determinar si efectiviamente ese objeto es delictivo o no. Quiere decir que estas son formas de desagotar la masa de los asuntos penales.

Por otra parte en cuanto a la referencia a la negociación entre Fiscal y Defensor, me parece inmoral dicha negociación. Hace poco, en un pedido de extradición, cuando vino el relato de la prueba se pudo comprobar que a uno de los testigos se le habían encontrado 541 kilogramos de cocaína y, sin embargo, esta persona arregló con el Fiscal, no fue procesado y se fue para su casa. Considero que esa negociación es profundamente inmoral. Hace un tiempo vino un grupo de trabajo a darnos unas clases sobre el proceso en Estados Unidos. Recuerdo que se discutió un caso en el cual un sujeto había sido autor de una

rapiña y otro lo esperaba afuera en un taxi. El Fiscal arregló con el que esperaba en el taxi --para nosotros, coautor del delito y , por lo tanto, pasible de pena-- y éste no fue procesado , sino que fue testigo de cargo fundamental. Personalmente, no veo esto como un sistema ético que pueda ser aceptable

En cuanto al otro aspecto que señalaba el doctor Torello, de la logística o infraestructura necesaria para esto, tenemos organizados los Juzgados de Instrucción, que pueden trabajar en la investigación, en sus relaciones con la policía, pero para ello deberíamos duplicar esas oficinas, crearlas exactamente iguales, sólo que bajo la dependecia del Fiscal y mantener a un Juez a los efectos de que el Fiscal pueda pedirle autorización cuando necesite disponer la detención del indagado. Entonces, me parece que esta es una duplicación totalmente innecesaria.

Además, puedo decir que de alguna manera se está insinuando una pequeña aplicación práctica de lo que puede ser el anteproyecto en cuanto a que se está generalizando la costumbre de que el Fiscal que esté de turno, vaya al Juzgado y, de alguna manera, participe en la resolución. La práctica se ha adelantado en cierta forma a la solución legislativa en algunos casos, no digo que sea en la generalidad , ni nada por el estilo, pero se está tratando de instrumentar para ver cómo eso puede suceder.

En cuanto al tema del Código argentino en lo que refiere específicamente al proceso oral, como señalaba el doctor Torello, debemos recordar que sólo se han creado dos tribunales que, de acuerdo con la opinión de los abogados que trabajan en esto, con mucha suerte podría llegarse a realizar 100 procesos por año y, por otra parte, tampoco hay que olvidar que hay una lista de espera de casi 2.000 causas. La defensa está planteando --me parece que muy inteligentemente-- no sólo la elección del juzgado y si el juicio es oral o escrito, sino también lo relativo a la prescripción. Quiere decir, entonces, que trabada la acción de estos tribunales por esta masa de asuntos, se declarará prescripta una serie infinita de delitos sin que llegue a juicio.

SEÑOR ABAL.- El Código a que ha hecho referencia la doctora Grezzi es el que presenté como un modelo parecido al que se recoge en el anteproyecto. De cualquier manera, vale la pena aclarar que por lo que sé del Código argentino --he hablado no sólo con colegas de ese país, sino también con académicos--, el problema es de organización de la Justicia y no de códigos. De hecho, en ese país no se ha adecuado la estructura orgánica que tenían a la reforma realizada. No se trata, pues, de una falla funcional, sino orgánica. Algo similar podría haber ocurrido --y pienso que con mayor gravedad-- si se hubiera aprobado el Proyecto "Maier", porque aquí la estructura orgánica --que para el caso argentino está regulada en un libro que es más grande que el propio Código, lo cual, a pesar de que no significa mucho, da una idea de su complejidad-- habría implicado una puesta en marcha mucho más costosa que la del

propio Código "Levenne", en caso de haberse realizado.

Aun cuando aquí se apruebe un proyecto con las características del anteproyecto a estudio de la Comisión u otra cosa muy disinta, en cualquier caso, hay una reforma orgánica de por medio.

Una de las cosas que se barajó en la Comisión que elaboró este anteproyecto --y que aclaro sesionó en 200 oportunidades-- es que daba la impresión, luego de prolongadas cavilaciones, que este sistema implicaba un costo orgánico muy inferior al que podía tenerse si se implantaba un sistema como el que proponía el Código Procesal Penal modelo para Iberoamérica, o algo por el estilo.

Aunque uno no quisiera entrar en la casuística porque, quizá, introducirnos en tecnicismos muy afinados no sea lo más apropiado para una reunión de esta naturaleza, no me gustaría dejar pasar lo señalado por el doctor Torello --que tiene que ver con la naturaleza de la etapa instructoria-- en cuanto a la similitud que señaló el doctor Gelsi Bidart, y que quien habla volvió a mencionar, entre las diligencias preparatorias de un juicio civil y las del proceso penal tal como están pensadas en el anteproyecto. Insistimos en que son similares; la diferencia es fundamentalmente cuantitativa. Son más las diligencias preparatorias en el proceso penal que en el civil, pero su naturaleza es parecida. Ojalá en el proceso civil pudiéramos hacer más diligencias preparatorias para que, por ejemplo, en un accidente de tránsito pudiéramos tomar de inmediato la declaración a los testigos. Hoy no lo hacemos porque resulta muy complicado para la Justicia Civil organizarse de ese modo; pero dados los valores en juego,

creemos que en la Justicia Penal sí vale la pena tomar enseguida la declaración. Pensamos que con este sistema quizá se pueda; por lo menos, esa es la impresión que tenemos.

Decía el doctor Torello que no es partidario de que el juez penal tenga, por lo menos, una importante iniciativa probatoria. Según su criterio, ésta debería quedar en manos de las partes, es decir, el fiscal y el defensor, y que el juez tendría que tratar de ser lo más imparcial posible. Creo que esa no es la tendencia que se recoge en el ordenamiento más moderno, ni en nuestro propio Código General del Proceso, que expresamente señala lo contrario. Si interpreté mal esto, desde ya pido excusas al doctor Torello.

Pienso que la iniciativa probatoria del Tribunal ha sido recogida en el Código General del Proceso con bastante énfasis, lo cual se mantiene aquí. Lo que sí puede ser distinto es la iniciativa para la primera diligencia preparatoria del proceso penal. Pero ello surge como consecuencia de que presentemos la denuncia --a mi juicio, puede hacerse de otro modo-- para comenzar en el Juzgado y no en la Fiscalía.
Considero que sí se puede presentar en la Fiscalía; pero, es una opinión personal puesto que se trata de cosas que pueden cambiarse sin que se altere nada. Por otra parte, como lo decía en su momento, ello permitiría jugar el principio de oportunidad con mayor libertad.

Si se recogiera la posición del señor senador Cadenas Boix en cuanto a la posibilidad de una negociación entre las partes, quizá ésta se vería facilitada por el hecho de que

la primera iniciativa se planteara ante el Fiscal. Creo que eso no altera el proyecto y, por lo tanto, es un tema que se puede conversar.

Deseo referirme a un último punto --porque no creo que la Comisión disponga de más tiempo-- que, concretamente, tiene que ver con lo que entiendo sería la mejor sugerencia para el trabajo que se está llevando a cabo en este ámbito. Naturalmente, los señores senadores son libres de discutir y pensar, pero me atrevo a decir que aunque este tema parezca muy importante --sin duda lo es--, no es más que un punto dentro de la reforma. De cualquier manera, hay que definirlo. Por supuesto que la Comisión puede hacerlo de mil maneras, pero de pronto lo prudente sería hacer un pequeño compás de espera hasta tanto que a un nivel académico --en el que creo que inmediatamente se va a trabajar a fondo-- se trate de llegar a un consenso sobre esto. Si a nivel de los Institutos, naturalmente, con un marco más ampliado, llegáramos a un consenso lo suficientemente amplio acerca de cuál puede ser la solución viable, sin duda que el proyecto podría marchar de otra manera. Entiendo que si no lo hay, es muy difícil que aunque el Senado y posteriormente la Cámara de Representantes aprueben esta iniciativa, luego sirva para algo puesto que siempre va a recibir la crítica de quienes no participaron en el proceso inicial.

En fin, todos estamos dispuestos a realizar el esfuerzo que sea necesario para llegar a ese consenso académico. Aclaro que esto no significa que hasta ahora no hayamos hecho nada, sino que estamos dispuestos a encarar ya una tarea seria en este sentido.

SEÑORA GREZZI.- No sé si se puede lograr o no tal consenso; pero sí estoy segura de que no se puede hablar de un consenso académico. Si se desea aunar criterios, lo que corresponde es solicitar opinión a quienes son los protagonistas del proceso. Me refiero, fundamentalmente, a los jueces, a los fiscales y a los defensores. Es decir, que no podemos ceñirnos al plano académico que involucra a personas que tienen una visión diferente de la cuestión. Naturalmente que estoy de acuerdo con que es importante recoger la mayoría de las opiniones y, en ese sentido, estimo que no se puede desconocer a los actores.

SEÑOR CADENAS BOIX.- Ante todo, deseo hacer una aclaración porque creo que fui un poco mal interpretado por la doctora Grezzi.

Hoy hice referencia al caso en que, existiendo la evidencia de que el imputado realmente cometió el delito, entre el defensor y el fiscal se ponen de acuerdo para pedir determinada pena, que el Juez homologa.
Si bien actualmente no existe la transacción sobre la no incriminación o la no penalización, hay un nuevo proyecto de ley, a consideración de esta Comisión, que versa sobre la posibilidad de perdonar al que colabora con la Justicia. El mismo es al estilo del que actualmente se está utilizando en Italia para perdonar, con bastante éxito, a aquellas personas vinculadas a la mafia que colaboran con la Justicia. Pero esto es algo distinto de lo que yo quise expresar.

Personalmente, a lo que me referí, era a la posibilidad de que las causas que no ofrecen dudas puedan ser estudiadas en una vía más expeditiva, aliviando así el trabajo del Juez para que pueda atender los asuntos realmente importantes.

SEÑOR ABAL.- Voy a hacer una breve aclaración respecto de las últimas palabras de la doctora Grezzi. Debo aclarar que yo no me referí al consenso académico, oponiéndolo al de los actores más prácticos. Simplemente, me referí al consenso político; más específicamente a un consenso técnico que abarque a la gente que trabaja en los Tribunales, ya sea como defensores, fiscales y jueces. Incluso, gente que no desempeña tareas académicas.

SEÑOR GELSI BIDART.- Me parece bien intentar una solución más viable. Asimismo, pienso que no es muy fácil lograr

un consentimiento en cuanto a la solución, desde el punto de vista científico. Pero, tal vez se pueda llegar a una solución que resulte de gran viabilidad en la práctica nacional. Esto sería lo más importante, teniendo en cuenta la organización existente y las posibilidades --siempre limitadas-- de obtener una ampliación de la misma.

Quiero expresar que estoy dispuesto a colaborar en ese sentido.

Además, deseo reiterar lo que ya se ha dicho en cuanto a que estamos dispuestos a concurrir a esta Comisión todas las veces que los señores senadores lo consideren necesario, ya sea siguiendo el sistema utilizado en el estudio del Código General del Proceso o como se estime pertinente. Creo que con respecto al Código General del Proceso, quedó demostrado que estas reuniones son muy importantes, tanto en lo que se refiere a las iniciativas, como a las aclaraciones. La vez anterior, los señores senadores asumieron un liderazgo claro al respecto, que fue muy importante para la aprobación del Código de manera adecuada. Incluso, los temas que no quedaron bien aclarados lo fueron porque lo que la Comisión dispuso no se llevó a la práctica en esos casos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero decir algunas cosas ajenas a lo estrictamente técnico-jurídico.

El doctor Gelsi Bidart se refirió a algo de lo que varios de los presentes fuimos testigos, en cuanto a que con el Cógido General del Proceso llegamos, en

determinado momento, a la evidencia de que, muchas veces, los consensos se producen luego de que el proyecto se convierte en ley y luego de que se superan ciertos obstáculos que, algunas veces, son hasta de tipo emocional o de prejuicios generados a través de una práctica profesional continuada bajo otros parámetros. Cuando se trata de algo tan importante como un Código, la experiencia parlamentaria indica que no hay, ni podría haber, posturas políticas al respecto, ya que en estos casos no está en juego un modelo de país ni un plan de gobierno. Creo que si existe la posibilidad de que lleguen al seno de la Comisión distintos aportes una vez alcanzado ese consenso, serán bienvenidos. Pienso que podríamos intentar reproducir --y hago mías las palabras del doctor Gelsi Bidart-- la forma de trabajar con respecto al Código General del Proceso.

También quiero expresar mi convicción de que el mejor Cógido Procesal es aquel que se adecua más a las posibilidades reales del país. Ya se ha expresado que lo peor que podría ocurrir es que el Parlamento aprobara un Código teóricamente perfecto que luego, por razones presupuestales, no pudiera funcionar correctamente.

Este tema tiene una apoyatura técnica, que son ustedes, y otra presupuestal.

Puede darse la aparente paradoja de que lleguemos a la conclusión de que el Código que mejor corregirá los defectos del actual sistema va a ser el que se pueda llevar a la práctica.

Debo decir que no tengo la fortuna de conocer

el Código Maier, ni otros intentos latinoamericanos, y no sé si el Uruguay los podría pagar. Sabemos que una ley requiere siempre la cooperación entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento y, en el caso de los organismos del artículo 220, entre esos organismos, el Poder Ejecutivo y el Parlamento, todo lo cual es muy complicado.

5×

Además, debemos tener en cuenta la época del año en que estamos por lo que, si aprobáramos el Código en los próximos meses, tendríamos que tener en claro cómo eso se lleva a la Rendición de Cuentas para que tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial estén en condiciones de ponerlo en funcionamiento lo antes posible. Evidentemente, no es una tarea sencilla. Los doctores Gelsi Bidart y Torello saben perfectamente que ese fue un grave problema que sufrimos a posteriori de la sanción del Código General del Proceso.

Por último, me gustaría que uno de nuestros invitados nos hiciera saber cuál de los proyectos presenta, desde el punto de vista presupuestal, menos problemas para ser puesto en funcionamiento. Dejo de lado las ventajas o defectos que tengan uno u otro, porque me preocupa sobremanera este aspecto por la razón del artillero que acabo de referir.

SEÑOR TORELLO.- Quiero destacar que un aspecto fundamental de infraestructura --el edilicio-- podría ser solucionado a la brevedad. Tenemos la casi seguridad de que en esta Rendición de Cuentas se nos va a aprobar una partida para el Centro de Justicia Penal. Este es un dato que poseo en función de mi cargo. Como sabrán los señores senadores, hay un muy buen edificio, en el que estaban ubicados "La Mañana" y "El Diario", que es fácilmente adecuable para situar allí todas las sedes penales. Por ello, estamos en tratativas para obtener una partida para ese Centro Penal porque ni aún el Código del Proceso Penal funciona en Montevideo por razones edilicias, es decir, por lo que son los Juzgados de la calle Misiones. O sea que de esta forma se va a solucionar ese problema.

Por otra parte, en Montevideo tenemos 21 jueces penales, 14 actuando y 7 previstos, que la Suprema Corte de Justicia no ha designado aún porque no tiene donde ubicarlos. Nos parece que esta cantidad es suficiente. Además, en materia penal --salvo en zonas de muy poco movimiento-- en el interior tenemos jueces especializados. O sea que eso también está resuelto, aunque es posible que se necesite alguno más en algún departamento. De todas maneras, la Suprema Corte de Justicia cuenta con un banco de reserva de jueces, por lo que podrá designar a aquellos que sean necesarios.

Sin embargo, me preocupa la situación del Ministerio Público, que necesita --y estoy opinando en un tema que le compete a la doctora Grezzy-- el nombramiento de un gran número de adjuntos que puedan operar bajo la dirección de un fiscal. De todas maneras no creo que 30 ó 40 adjuntos incidan en el Presupuesto Nacional.

Me parece que todo lo que acabo de mencionar se aplica tanto para un sistema como para el otro. Es decir que la manera de proceder no incide; reitero que para los dos sistemas se precisa más o menos lo mismo, aunque será mayor el número de fiscales necesarios para el sistema acusatorio. Asimismo, se precisa una gran cantidad de defensores de oficio porque en uno de esos sistemas --esto me lo confirmó el doctor Abal en una reunión mantenida en la Suprema Corte de Justicia-- prácticamente tendrán que vivir dentro de los Juzgados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho el aporte que una vez más nos han hecho y les adelantamos que, sin duda, la Comisión los va a volver a convocar. Conviene aclarar que a la brevedad recibirán la versión taquigráfica sin corregir, al igual que nosotros,

quienes nos tomaremos un tiempo para intercambiar ideas acerca de los pasos a dar en esta materia.

SEÑOR BATALLA.- En una sesión anterior se había resuelto que la Comisión dedicara una de sus reuniones semanales única y exclusivamente al estudio del Código del Proceso Penal. Entendemos que esta es una labor que debe tener cierta continuidad, por lo que decidimos aplicar un procedimiento similar al empleado cuando se analizó el Código General del Proceso. Eso va a implicar una relación muy fluida con los redactores y protagonistas.

SEÑOR GELSI BIDART.- Deseo reiterar que estamos dispuestos a venir a esta Comisión tal como lo hicimos en el caso del Código General del Proceso. Me parece que esta es una tarea que necesariamente requiere la presencia de quienes redactaron el proyecto, de quienes van a actuar en el proceso y de los señores senadores, quienes tienen una visión de la sociedad más definida que nosotros. Es decir que tiene que haber un proceso de estudio que tome en cuenta la realidad nacional y la confronte con el proyecto del Código.

Por otra parte, les agradecemos que se preocupen por una materia tan importante, y reiteramos lo que manifestamos cuando se estudió el Código General del Proceso: la democracia puede hacer Códigos, e incluso buenos. Realmente, me parece que es muy importante que esto se lleve a cabo, sobre todo porque un Código adecuado puede ayudar a encausar el problema de la delincuencia que tanto preocupa a todo el país. Por supuesto, habrá que mantener todas las garantías necesarias.

Muchas gracias por habernos convocado y adelantamos que estamos dispuestos a concurrir todas las veces que sea necesario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 32 minutos)